

## A Crise do multilateralismo – uma síntese da produção acadêmica contemporânea.

João Daniel Lima de Almeida<sup>1</sup>

“Não me lembro de um momento em que o multilateralismo não estivesse em crise.”

Gelson Fonseca Jr. (entrevista ao Valor Econômico)<sup>2</sup>

**Olho: O multilateralismo tem sido uma forma de concertação internacional para encontrar soluções para crises sistêmicas.**

**As crises se sucedem por que o multilateralismo falhou ou por que o multilateralismo não foi realmente implementado?**

### 1. Introdução

Com as credenciais de ser um dos autores brasileiros mais citados sobre o tema do multilateralismo, poderia causar surpresa a afirmativa acima, do embaixador Gelson Fonseca Jr. Menos que destacar sua descrença no multilateralismo, a frase parece mais destacar uma característica intrínseca dos regimes multilaterais. A crise permanente é inerente a uma forma mais democrática que nasceu justamente para gerenciar crises internacionais.

Entre as temáticas presentes na produção acadêmica de Fonseca, o multilateralismo é um grande destaque. Dedicou não apenas diversos artigos acerca tema, mas também uma atuação diplomática entre os anos de 1968 e 2016. Em 2008, reuniu pensamentos sobre o tema no livro *O interesse e a regra – ensaios sobre o multilateralismo*.<sup>3</sup> Na obra, o próprio autor não deixa dúvidas ao afirmar que seu trabalho é “uma defesa do multilateralismo”.

Hoje avançadas mais de duas décadas no século XXI, qual a função e o espaço do multilateralismo nas relações internacionais? Em 2020, durante o auge da pandemia do

---

<sup>1</sup> Professor de História das Relações Internacionais e Política Externa Brasileira da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio).

<sup>2</sup> VIANA, Diego. Qual é a principal regra que o Brasil violou, segundo o diplomata mais citado em estudos acadêmicos. **Valor Econômico**, São Paulo, edição de 10 de fevereiro de 2023. Disponível em: <https://valor.globo.com/eu-e/noticia/2023/02/10/qual-e-a-principal-regra-que-o-brasil-violou-segundo-o-diplomata-mais-citado-em-estudos-academicos.ghtml>. Acesso em 22 de janeiro de 2024.

<sup>3</sup> FONSECA JUNIOR, Gelson. **O interesse e a regra: ensaios sobre o multilateralismo**. São Paulo: Paz Terra, 2008.

coronavírus, Monica Hirst e Bernabé Malacalza perguntavam, em artigo na revista *Nueva Sociedad*, se o “multilateralismo poderá se reinventar”.<sup>4</sup>

Os dois autores questionam as mudanças dos anos recentes. Dentre elas destacam-se o declínio hegemônico dos Estados Unidos e a ascensão da China, concomitantemente analisando os efeitos nas organizações multilaterais mundiais, diante de um contexto de paralisia e deterioração da arquitetura multilateral global. Diante desse cenário, advogam ser necessário reinventar o multilateralismo.<sup>5</sup>

Tendo as afirmações e os questionamentos acima como base, este artigo busca apresentar um panorama da produção acadêmica acerca do multilateralismo. Fazer um mapeamento de um tema específico é um passo em prol do avanço do conhecimento científico. Propomos revisitar a produção acadêmica das duas primeiras décadas do século XXI. O escopo de análise tem um recorte específico em relação à produção de artigos no plano internacional e, mais especificamente, no escopo brasileiro. Para isso, utilizamos as bases de dados da *Web of Science* e da *SciELO Citation Index*, sendo ambas produzidas pela mesma ferramenta indexadora, a *Clarivate Analytics*.

Adotando filtros específicos para fazer a pesquisa nessas bases de dados, encontramos um conjunto de 289 artigos internacionais e outros 21 artigos nacionais que tratam sobre multilateralismo nas áreas de Relações Internacionais e de Ciência Política. Com os dados desses artigos, a discussão foi encaminhada da seguinte maneira. Em primeiro lugar, é apresentado, *cum grano salis*, um conceito de multilateralismo e uma breve digressão histórica, destacando principais fatos até o final do século XX. Em seguida, apresenta-se detalhes do levantamento com o auxílio da ferramenta *VosViewer*: mapas com os termos mais frequentes, lista de autores cujos artigos foram os mais citados, resumo dos cinco artigos internacionais e nacionais mais citados e um panorama analítico dos 21 artigos nacionais dentro dos conjuntos (em inglês, *clusters*) de temas correlacionados.

## **2. Multilateralismo: Definição e história sintética.**

O multilateralismo tem sido bastante debatido por acadêmicos das áreas de Relações Internacionais e de Ciência Política no mundo todo. Analisar o estado da arte

---

<sup>4</sup> HIRST, Monica; Malacalza, Bernabé. ¿Podrá reinventarse el multilateralismo? IN: **Nueva Sociedad**, n. 287, mayo-junio de 2020, ISSN: 0251-3552, [www.nuso.org](http://www.nuso.org).

<sup>5</sup> Ibid, p. 35.

do multilateralismo é fundamental para os estudos dessas áreas. Acredito que antes de desenvolver o tema é importante optar por uma definição conceitual para o multilateralismo e apresentar um breve histórico dos sistemas multilaterais.

De modo geral, no universo político e diplomático, o multilateralismo é definido como uma relação internacional em que estão presentes entre três ou mais Estados. Para John Ruggie, no entanto, essa dimensão nominal não é suficiente. Em célebre obra acerca do multilateralismo, ele aponta que é preciso que as relações multilaterais apresentem uma dimensão qualitativa, a qual implica que os Estados envolvidos coordenem suas ações de acordo com determinados princípios e que respeitem esses princípios.<sup>6</sup> Por consequência, a definição de Ruggie, nos traz dois corolários: a *indivisibilidade* e a *reciprocidade difusa*.<sup>7</sup>

A *indivisibilidade* está relacionada ao comportamento estatal como membro de uma coletividade. A *reciprocidade difusa*, por sua vez, conceito elaborado por Robert Keohane, versa acerca da expectativa de um Estado em um arranjo multilateral, com benefícios usufruídos se tornando equivalentes com o passar do tempo. Em razão disso, Ruggie apresenta uma definição mais abrangente do multilateralismo, ao escrever que “multilateralismo é uma forma institucional que coordena as relações entre três ou mais estados com base em princípios ‘gerais’ de conduta (...) sem levar em conta os interesses particulares das partes ou as exigências estratégicas que possam existir em qualquer caso específico”.<sup>8</sup>

Com essa definição de Ruggie, é possível associar o multilateralismo às formas institucionais que assume na prática. Por isso, o termo tem sido intensamente associado a Organizações Intergovernamentais Internacionais (OIGs). Segundo Herz, Hoffmann e Tabak, as OIGs provem “o espaço social e os recursos necessários para a prática do multilateralismo poder avançar”.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> RUGGIE, John (org.) *Multilateralism Matters*. New York: Columbia University Press, 1993.

<sup>7</sup> *Ibid*, p.561-598.

<sup>8</sup> *Ibid*, p. 571. Tradução feita com base no seguinte trecho, no original: “Multilateralism is an institutional form which coordinates relations among three or more states on the basis of ‘generalized’ principles of conduct ... without regard to the particularistic interests of the parties or the strategic exigencies that may exist in any specific occurrence”.

<sup>9</sup> HERZ, Mônica; Hoffmann, Andrea Ribeiro; TABAK, Jana. **Organizações Internacionais – Histórias e Práticas**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015. Trata-se de um manual acadêmico, pioneiro e muito utilizado nas graduações de relações internacionais em todo o país.

Partindo do estudo das OIGs, podemos discorrer acerca do desenvolvimento do multilateralismo nas Relações Internacionais por meio da história de instituições internacionais. Segue uma tabela, proposta por essas autoras com um resumo das instituições ou fatos relevantes ao longo dos séculos.

### Breve histórico das OIGs

Fato histórico	Período	Abrangência
Liga de Delos	478 a.C. - 338 a.C.	Grécia Antiga (cidades-Estado)
Liga Hanseática	Séculos XI-XVII	Cidades do norte da Europa
Paz de Vestfália	1648	Estados europeus
Congresso de Viena	1815	Estados europeus
I Conferência Pan-Americana de Washington	1889-1890	Estados americanos
Conferências da Haia	1899 e 1907	Mundial
Liga das Nações	1919-1939/1946	Mundial
Organização das Nações Unidas (ONU)	1945-...	Mundial

\* Elaborado a partir de HERZ, M.; HOFFMAN, A.R.; e TABAK, J. **Organizações Internacionais – Histórias e Práticas**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015, p. 2-19.

A maior parte das OIGs existentes atualmente foram criadas após a Segunda Guerra Mundial, mas as práticas multilaterais remontam há séculos de história. Na Grécia Antiga, a Liga de Delos (478 a.C. – 338 a.C.) foi criada para prover uma melhor cooperação militar entre as cidades-Estado gregas. Dando um salto de algumas centenas de anos, entre os séculos XI e XVII, a Liga Hanseática tinha como objetivo promover a cooperação comercial entre cidades do norte da Europa.

A partir da Era Moderna, o multilateralismo se fortaleceu por meio de grandes conferências de Estados e pela criação de organizações internacionais. Em 1648, os tratados de Münster e de Osnabrück selaram a Paz de Vestfália, a qual é tida como o marco da diplomacia moderna e do sistema internacional de Estados-nação. Destacam-se também teses sobre Direito Internacional, com defesa de regras que deveriam ser aplicadas a todos os Estados – como a ideia do jurista holandês Hugo Grotius em relação ao mar, prevendo a criação do limite do mar territorial, que ampliava a soberania do Estado e defendia o acesso livre ao alto mar.

O Congresso de Viena, em 1815, foi outro importante marco para o multilateralismo. Criando um Concerto de Estados Europeu, ainda que restrito às potências europeias, houve um avanço nas práticas diplomáticas multilaterais, como exemplifica o princípio da consulta prévia diante de temas como a distribuição de poder dos Estados. O Concerto Europeu favoreceu o surgimento de diversas organizações internacionais intergovernamentais com caráter essencialmente técnico no século XIX, destacando-se a Comissão Central para a Navegação do Reno (1815), a Comissão Europeia para o Controle do Danúbio (1856), a União Telegráfica Internacional (1865), a União Postal Universal (UPU, 1874) e o Escritório Internacional de Pesos e Medidas (1875). No caso da UPU, as decisões eram baseadas no voto da maioria, o que representou avanço em relação ao sistema existente, uma vez que a exigência de unanimidade foi um dos pontos fracos das conferências *ad hoc* do Concerto Europeu.

No desfecho do século XIX e no limiar do século XX, o multilateralismo se fortaleceu além dos limites territoriais europeus. Entre 1889 e 1890, a Conferência Pan-Americana em Washington marcou um grande avanço do multilateralismo regional no continente americano. Nos anos de 1899 e 1907, as duas Conferências de Paz na Haia representaram uma mudança qualitativa a respeito da administração do sistema internacional, buscando criar regras para lidar com os conflitos internacionais. Um ponto importante a se destacar desses encontros na Haia foi a participação crescente de Estados não europeus, com os resultados mais marcantes sendo a assinatura da Convenção para a Resolução Pacífica de Disputas e a criação da Corte Permanente de Arbitragem.

A Liga das Nações foi o órgão que melhor concretizou as tendências multilaterais anunciadas nas Conferências da Haia. Criada ao final da Primeira Guerra Mundial, introduziu nas relações internacionais o conceito de segurança coletiva. O estabelecimento da Corte Internacional Permanente de Justiça (CPIJ) foi o resultado jurídico. Ainda que essas instituições tenham sido marcadas pelo insucesso em assegurar a paz, o espírito multilateralista foi mantido e aprimorado após o fim da Segunda Guerra Mundial, em novas bases e organizações.

A criação da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945, representou um avanço do sistema multilateral nas relações internacionais. Criada com o propósito maior de garantir a paz e a segurança internacionais, a ONU é quem melhor expressa o multilateralismo nas relações internacionais até os dias atuais. Já em seu preâmbulo, a Carta da ONU indica que suas normas terão efeitos mesmo em Estados não membros da organização: “A organização fará que os Estados que não são membros das Nações

Unidas ajam de acordo com esses princípios em tudo quanto for necessário à manutenção da paz e da segurança internacionais” (art. 2º, 6).

No embalo onusiano, as OIGs proliferaram na segunda metade do século XX. Também as Organizações Não Governamentais (ONGs) ampliaram a oferta de espaços multilaterais para negociações, formulação de normas e capacidade de influência de Estados e outros atores internacionais.

Durante os anos da chamada Guerra Fria, as ações multilateralistas enfrentavam um mundo bipolar. O confronto político e ideológico entre Estados Unidos e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas parecia um empecilho ao avanço do multilateralismo. Como membros permanentes do Conselho de Segurança, os dois países impediam medidas que julgavam contra seus interesses no principal foro político da ONU.

Mesmo diante desse contexto bipolar, houve avanço significativo de instituições e decisões multilaterais, como as declarações universais de direitos humanos, os tratados de restrição à expansão de armas de destruição em massa, o surgimento de blocos regionais, as missões de paz promovidas pela ONU e as rodadas de negociação comercial no âmbito do GATT-47.

A dissolução da URSS e a Guerra do Iraque em 1991 anunciavam um descongelamento da Guerra Fria. Muitos teóricos correram para afirmar o cenário unipolar estadunidense. A realidade logo demonstrou que o multilateralismo seguia fundamental para encontrar soluções diante de crises internacionais. As graves situações humanitárias nas guerras em Ruanda, Iugoslávia e Somália serviram para alertar que a maior potência não conseguiria resolver todos os problemas internacionais sozinha.

Diante dos desafios globais após a Guerra Fria, os anos 1990 ficaram conhecidos como a “Década das Conferências” na ONU, cujos encontros geraram declarações políticas coletivamente aprovadas, fixando compromissos de governos para a implementação de programas de ação. Ressalta-se, como exemplos, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio de Janeiro, 1992), a Conferência de Direitos Humanos (Viena, 1993), Conferências Mundiais para o Desenvolvimento Social (Copenhague, 1995), a Conferência Mundial sobre as Mulheres (1995) e a Conferência Diplomática que assinou o Estatuto para a criação do Tribunal Penal Internacional (Roma, 1998).

Houve outras conferências, não menos importantes que as destacadas, mas o ponto aqui é ressaltar o ambiente multilateral que a década de 1990 deixava de herança para o século XXI, escopo cronológico escolhido para a nossa análise da produção acadêmica

ocidental e nacional sobre o multilateralismo. Cabe antes, no entanto, explicar a metodologia aplicada para o levantamento de artigos analisados.

### 3. Metodologia

Para proceder ao *State of the art*, um estudo sobre outros estudos, este artigo realiza uma análise sistemática e quantitativa da literatura recente acerca de um domínio específico. Foi feito um levantamento bibliométrico dos artigos publicados entre 2001 e 2023 acerca do multilateralismo. Essa palavra será o termo principal para a pesquisa feita em dois acervos de dados acadêmicos: o *Web of Science – Coleção Principal* e a *SciELO Citation Index*.

Reconhecidos por compilar as publicações dos principais periódicos de divulgação científica, as bases indexadoras reúnem documentos que auxiliam todo e qualquer pesquisador a pesquisar sobre o estado da arte de algum tema específico. Para a análise do “estado da arte” do termo multilateralismo, optou-se por selecionar os artigos das coleções *Web of Science – Coleção Principal* e *SciELO Citation Index*.

Justifica-se a escolha dessas bases por ambas possuírem o mesmo sistema de indexação, feito pela *Clarivate Analytics*. Dessa forma, busca-se eliminar comparações em bases de dados com diferentes algoritmos de pesquisa. Por causa dessa semelhança, foi possível utilizar critérios praticamente idênticos para a busca por artigos tanto internacionais e quanto nacionais.

No caso de análise de artigos internacionais, os dados foram reunidos pela *Web of Science*. Já os documentos acadêmicos brasileiros foram selecionados pela base de dados da *SciELO*. Em ambos os casos, a pesquisa do termo “multilateralismo” foi restringida por outros comandos: publicações somente de artigos; período delimitado entre os anos de 2001 a 2023; publicações registradas somente nas áreas de Relações Internacionais ou de Ciência Política.

No caso específico da pesquisa na coleção principal da *Web of Science*, foi colocado também o filtro para artigos de acesso aberto (*open access*). Na base da *SciELO*, por sua vez, estabelecemos o comando para filtrar artigos publicados apenas no Brasil. Dentro desses parâmetros, chegamos a um conjunto de 289 artigos com o tópico multilateralismo na coleção da *Web of Science* e outros 21 artigos com o mesmo tópico na base de dados da *SciELO*.

Importante reconhecer que esse método de pesquisa apresenta também desvantagens. Sabemos que podemos colocar como pontos fracos fatores como o alcance

a textos indexados somente nesses bancos, a predominância de textos escritos em inglês e produzidos por membros de universidades norte-americanas ou europeias e por revistas classificadas como de maior renome nacional ou internacional. Isso não impede esta análise, menos ainda pretende competir com outros levantamentos em outras bases ou critérios. O avanço da ciência é um constante e permanente diálogo, e o objetivo deste artigo é oferecer mais uma oportunidade de diálogo acerca do multilateralismo.

Também julgamos importante fazer uma breve explicação do software *VosViewer*, utilizado para extrair análises mais conjunturais dos artigos selecionados. Desenvolvido por Nees Jan van Eck e Ludo Waltman, o *VosViewer* é uma ferramenta que permite realizar a análise de redes bibliométricas por meio de diversos fatores, como coautoria, citação, cocitação e coocorrência de palavras. Com o *VosViewer* fazendo a leitura das bases de dados extraídas do *Web of Science* e da *SciELO*, foi possível construir mapas de redes dos termos mais citados nos artigos selecionados, com as relações entre esses termos baseadas em distância e aproximação. Ao mesmo tempo, esses mapas apresentam conjuntos (*clusters*) de termos convergentes. Por fim, ressalta-se que os nós desses mapas de redes permitem avaliar o peso de cada termo. É também pelo uso do *VosViewer* que encontramos os autores mais citados nas referências bibliográficas dos artigos selecionados.

Passemos agora a apresentar os resultados da pesquisa em artigos internacionais e nacionais com base no termo multilateralismo.

#### **4. Artigos selecionados pelo *Web of Science***

Na pesquisa feita na coleção principal da base indexadora *Web of Science*, o termo pesquisado foi “*multilateralism*”. Ao mesmo tempo, aplicaram-se os filtros quanto aos anos de publicação (entre 2001 e 2023), quanto ao tipo de documento (artigos), quanto as áreas científicas (Relações Internacionais ou Ciência Política). Essa seleção nos apresentou 289 artigos, os quais serão a base para as análises feitas a seguir.

Há uma predominância de artigos em língua inglesa, idioma utilizado em 262 dos artigos. Na sequência, encontramos 17 artigos em espanhol e outros 9 em russo. O *Web of Science* aponta ainda 1 artigo em norueguês e 1 em português. Dessa forma, um dos artigos foi registrado como escrito em dois idiomas.

Na lista dos 10 autores mais citados nos 289 artigos, há uma predominância de professores e pesquisadores dos Estados Unidos: 7 de 10 são norte-americanos. Dentro de um conjunto dominado por norte-americanos, fica mais fácil destacar os



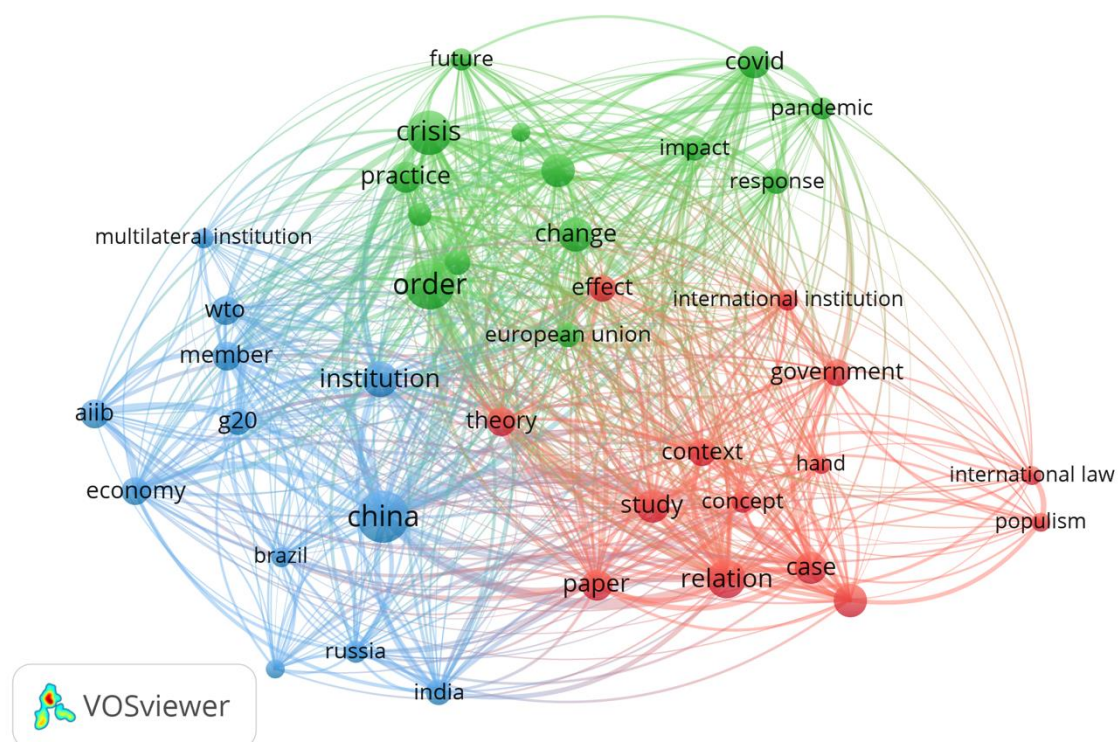
“estrangeiros”. O professor John Ruggie, apesar de austríaco de nascimento, cresceu em Toronto (Canadá) e teve boa parte da sua vida acadêmica em universidades estadunidenses. A indiana Amrita Narlikar, após lecionar em Oxford, agora leciona na Universidade de Hamburgo. E o canadense Andrew F. Cooper é professor na Balsillie School of International Affairs, instituição de ensino situada em seu país natal.

### **Autores mais citados**

Autor	Número de citações nas referências bibliográficas
KEOHANE, RO	116
IKENBERRY, GJ	80
RUGGIE, JG	70
ABBOTT, KW	46
NARLIKAR, A	41
COOPER, AF	39
KAHLER, M	33
KOREMENOS, B	29
KRASNER, SD	29
MEARSHEIMER, JJ	29

Dado que a lista de autores mais citados foi gerada pelo *VosViewer*, aproveitamos para apresentar o mapa da rede com os termos mais citados pelos 289 artigos selecionados. Para gerar o mapa, foram selecionados os seguintes critérios: 21 como o mínimo de ocorrências de um termo (66 ficaram dentro do parâmetro); seleção de 60% dos termos mais relevantes (40 termos selecionados), seleção de contagem *full counting* (considera cada palavra/nome como 1), atração (10) e repulsa (1).

### **Mapa da rede com os termos mais citados nos artigos internacionais**



Podemos perceber, pelas quatro cores presentes no mapa, a formação de três principais conjuntos (*clusters*) com os 40 termos mais relevantes selecionados nos artigos internacionais entre 2001 e 2023. Para facilitar o entendimento, fazemos a lista de termos que compõem cada um desses conjuntos (clusters). Em negrito, destacam-se os temas mais relevantes de cada cluster.

### Clusters com os 40 termos mais relevantes dos artigos internacionais

Cluster 1 (14 itens)	Cluster 2 (14 itens)	Cluster 3 (12 itens)
case	<b>change</b>	AiIB
concept	<b>Covid</b>	Brazil
<b>context</b>	<b>crisis</b>	<b>China</b>
effect	European Union	<b>economy</b>
<b>foreign policy</b>	future	<b>G20</b>
government	<b>Global Governance</b>	India
hand	impact	<b>institution</b>
international institution	international organization	<b>member</b>
international law	<b>order</b>	multilateral institution
<b>paper</b>	pandemic	Russia

populism	practice	South Africa
<b>relation</b>	response	WTO
<b>study</b>	rule	
theory	United Nations	

No cluster 1, percebemos uma reunião de temas que se relacionam a estudos que indicam um questionamento teórico do multilateralismo, tendo como destaque as palavras contexto, política externa, *paper*, relação e estudo. No cluster 2, por sua vez, vemos uma reunião de termos em torno das palavras ordem e crise, com destaque para os termos mudança, Covid e governança global. No cluster 3, o grande destaque é a presença de todos os países integrantes do BRICS até 2023: África do Sul, Brasil, China, Índia e Rússia. Os nós mais importantes do cluster 3 ficaram com os termos China, economia, G20, instituição e membro.

### **Artigos internacionais mais citados**

Passamos, agora, a um breve resumo dos três artigos mais citados entre os 289 listados pela pesquisa do termo multilateralismo no *Web of Science*. De acordo com a base de dados utilizada, o artigo intitulado *Contested multilateralism* foi citado 276 vezes até o momento desta análise. Publicado em março de 2014, o texto foi assinado por Julia C. Morse e Robert O. Keohane. Keohane, importante lembrar, foi o autor mais citado nas referências bibliográficas dos artigos selecionados.

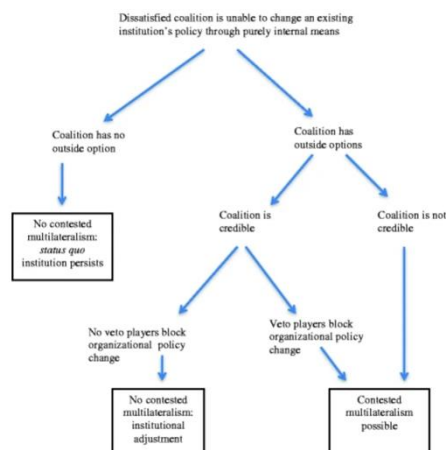
Em *Contested multilateralism*, os autores descrevem o resultado da busca de estratégias adotadas por Estados, organizações multilaterais ou até mesmo atores não estatais para desafiar regras e práticas de instituições multilaterais estabelecidas. Para Keohane e Morse, essa afronta ocorre quando há coligações de Estados insatisfeitos com instituições multilaterais existentes, abrindo caminho para a busca de políticas e de práticas diferentes do *status quo*.<sup>10</sup>

Por meio da figura abaixo, Morse e Keohane resumem os principais caminhos para uma coalização de atores insatisfeitos possam contestar o multilateralismo quando não conseguem alterar as regras do *status quo*.

---

<sup>10</sup> MORSE, JC; KEOHANE, KO. Contested multilateralism. IN: **Review of International Organizations**, v. 9, 2014, p. 385–412. <https://doi-org.ez22.periodicos.capes.gov.br/10.1007/s11558-014-9188-2>

### From: Contested multilateralism



Process leading to contested multilateralism. Dissatisfied coalition is unable to change an existing institution's policy through purely internal means

Após apresentarem os caminhos para coalizões contestarem o *status quo* de regras e de instituições multilaterais, os autores afirmam que há duas formas básicas de contestação do multilateralismo. Uma seria por meio da mudança de regime, que se notabiliza quando os desafiantes de um conjunto de regras e de práticas migram para um fórum multilateral alternativo, com mandatos e decisões de regras que favoreçam o desafio a instituições multilaterais prévias. Outra forma de contestação ao multilateralismo é a criação de um regime competitivo, quando a coalizão de atores insatisfeitos estabelece uma nova instituição multilateral para desafiar o *status quo* existente.

Após analisar essa contestação multilateral em casos envolvendo organizações e regimes como o FMI, o Banco Mundial, a Organização Mundial da Saúde, a Organização Mundial do Comércio e convenções internacionais sobre armas, os autores indicam que as proposições apresentadas no estudo devem ser formuladas e testadas, para melhor compreender tanto como o multilateralismo está presente nas relações contemporâneas quanto quais são as forças que atacam o multilateralismo atual.

O segundo artigo mais citado entre os selecionados foi o intitulado “*The EU as a ‘normative’ power: how can this be?*”, assinado por Helene Sjursen.<sup>11</sup> Publicado em 2006, foi citado 217 vezes até a data de produção deste artigo. Professora da Universidade de Oslo, na Noruega, Sjursen questiona a definição da União Europeia como um poder “civilizador”/“normativo”/“civilizatório” ou ainda “ético” nas relações internacionais.

<sup>11</sup> SJURSEN, Helene. The EU as a ‘normative’ power: how can this be?, *Journal of European Public Policy*, v. 13, n. 2, p. 235-251, 2006. DOI: 10.1080/13501760500451667

Segundo ela, todas essas concepções são enviesadas, devido à falta de precisão e de critérios de padrão para uma análise que permita qualificar a UE como uma “força para o bem”.<sup>12</sup>

Após apresentar definições para compreensão de um poder “normativo”, “civilizador”, “ético” ou “civilizatório”, Sjursen entende que há uma tensão da política externa da União Europeia envolvendo o multilateralismo e a defesa dos direitos humanos, com a defesa de soberania externa entrando em choque com a promoção de indivíduos em normas cosmopolitas. Dessa forma, ela não concorda em concluir que a UE se enquadra como um poder “normativo”.

Por fim, o terceiro artigo mais citado no conjunto de artigos selecionados na base de dados da *Web of Science* é o intitulado *Emerging world order? From multipolarity to multilateralism in the G20, the World Bank, and the IMF*, publicado em 2011. O autor foi o professor Robert H. Wade, professor da London School of Economics. O artigo, que apresenta 150 citações, começa destacando o forte crescimento de países em desenvolvimento, com destaque para a China assumindo o posto de segunda maior economia mundial.<sup>13</sup>

Para Wade, embora os Estados Unidos permaneçam como o Estado dominante nas relações internacionais e o G7 siga com o exercício da primazia em diversos campos, a combinação entre a postura defensiva do G7 e a defesa da soberania dos países emergentes produz um “espírito Vestifaliano” nos fóruns internacionais. Considerando os anos iniciais do século XXI como um período de transição, o autor sugere reformas no G20 e no Banco Mundial, em prol de maior legitimidade de organizações multilaterais em um mundo que julga ser cada vez mais multipolar.

Após fazer um breve resumo histórico que envolve a unipolaridade estadunidense e o crescimento da multipolaridade, Wade questiona se há um multilateralismo fortalecido na governança global. Ele situa os BRICS como um dos polos multilaterais mundiais, ao lado de Estados Unidos e União Europeia. Ressalta o dilema de cooperações internacionais terem dificuldade de se sustentarem quando envolvem um número elevado de países. Na sequência, Wade aprofunda a análise do G20 como fórum para tratar de

---

<sup>12</sup> Ideia semelhante, em perspectiva realista já tinha sido sugerida por Robert Kagan, que em clássico ensaio de 2003, argumentava que o idealismo europeu só era viável/possível porque os EUA assumiam o papel antipático de polícia do mundo, deixando espaço para a Europa “brincar” de utopias.

<sup>13</sup> WADE, RH. *Emerging World Order? From multipolarity to multilateralism in the G20, the World Bank, and the IMF*. IN: *Politics & Society*, v. 39, n. 3, 2011, p. 347-377. <http://dx.doi.org/10.1177/0032329211415503>

crises econômicas globais, passando por uma reflexão acerca da reforma no Banco Mundial e no FMI. Em sua conclusão, Wade acredita não haver teoria que possa definir as expectativas quanto à distância entre globalização econômica e multipolaridade.

### 5. Artigos selecionados pela *SciELO Citation Index*

Após fazermos uma análise do estado da arte do multilateralismo na produção da literatura acadêmica internacional, passamos a uma apresentação da seleção de artigos produzidos por pesquisadores brasileiros. Para essa pesquisa, utilizamos a base de dados da *SciELO Citation Index (Web of Science)*, que, como o próprio nome entre parênteses aponta, utiliza a mesma tecnologia de indexação da *Web of Science*, por meio da empresa *Clarivate Analytics*.

Ao todo, 21 artigos foram selecionados dentro dos seguintes critérios estabelecidos: termo “*multilateralism*” na busca principal, filtrado por período de publicação (de 2001 a 2023), por tipo de documento (artigo), por duas áreas científicas (Relações Internacionais ou Ciência Política), por país de origem dos autores (Brasil).

Vale a pena destacar a Universidade de Brasília (UnB) e a Universidade de São Paulo (USP) como as instituições que lideraram a lista de *alma matter* dos autores de artigos selecionados, com quatro *alumni* de cada uma dessas universidades. Em relação aos periódicos, a Contexto Internacional liderou a publicação de artigos relacionados ao multilateralismo, com nove documentos registrados nesse levantamento pela *SciELO Citation Index*.

Destaca-se, na tabela a seguir, os autores mais citados nessa produção acadêmica brasileira acerca do multilateralismo. Na lista, selecionamos os autores com mais de três citações no conjunto dos 21 artigos.

#### **Autores mais citados**

Autor	Número de citações nas referências bibliográficas
RUGGIE, JG	7
LIMA, Maria Regina Soares de*	6
KEOHANE, RO	5
SANAHUJA, JA	4
HIRST, Monica	4
RICUPERO, Rubens	4

WALT, SM	4
ALMEIDA, Paulo Roberto de	3
GODINHO, Renato Domith	3
LAFER, Celso	3
ARRIGHI, G	3
CERVO, Amado	3
GUIMARÃES, Samuel Pinheiro	3
VIGEVANI, Tullo	3
FONSECA JR, Gelson	3
IRWIN, DA	3
WEITSMAN, PA	3
DAVIS, KE	3
HUNTINGTON, S	3

\* A professora e pesquisadora Maria Regina Soares de Lima, uma das maiores referências internacionalistas do Brasil em relação ao multilateralismo, aparece citada de duas formas: i) LIMA, Maria Regina Soares de; e ii) SOARES DE LIMA, Maria Regina. As duas formas foram agrupadas em apenas uma, considerado apenas o último sobrenome, que é o indicado pelas normas da ABNT em casos de sobrenomes composto. Alerta-se para um padrão de referências ser corretamente utilizado, a fim de preservar a qualidade de pesquisas futuras.

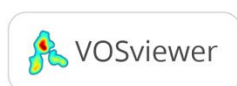
Na relação de referências bibliográficas na produção acadêmica brasileira, percebe-se um equilíbrio entre autores internacionais e nacionais. Das 19 autorias citadas, 10 foram de pesquisadores brasileiros, diante de 9 estrangeiros. Percebe-se também a presença de diplomatas brasileiros como autores de artigos, como os casos de Rubens Ricupero, Paulo Roberto de Almeida, Renato Domith Godinho, Samuel Pinheiro Guimarães e Gelson Fonseca Jr.

Entre os outros autores acadêmicos do Brasil, destacam-se professores como Maria Regina Soares de Lima, Monica Hirst, Amado Cervo e Tullo Vigevani. Segunda mais citada entre os 21 artigos, Maria Regina Soares de Lima atua como referência de ensino na área de Relações Internacionais do país. Professora do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP/UERJ), atua nos seguintes temas, além do multilateralismo: política exterior brasileira, instituições políticas, economia política, política social e sistema internacional.

O *VosViewer*, que foi utilizado para encontrar os autores mais citados nos artigos nacionais selecionados, também gerou o mapa com os termos mais frequentes, da mesma forma que a geração de dados para os artigos internacionais deste levantamento. No caso

do mapa dos artigos brasileiros, os critérios definidos no *VosViewer* foram os seguintes: três como o mínimo de ocorrências de um termo (39 ficaram dentro do parâmetro); seleção de 60% dos termos mais relevantes (23 termos selecionados), seleção de contagem *full counting* (considera cada palavra/nome como 1), atração (10) e repulsa (1).

### Mapa da rede com os termos mais citados nos artigos internacionais



Por haver menos artigos, o mapa dos artigos nacionais é mais simples, mas nem por isso menos relevante. A produção acadêmica brasileira apresenta um total de quatro conjuntos relacionados em uma análise dos 23 termos mais relevantes desta pesquisa.

### Clusters com os 23 termos mais relevantes dos artigos brasileiros

Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3	Cluster 4
Amazon	bilaterism	<b>Brazil</b>	behavior
building	<b>China</b>	case	international politics
climate security	loss	Cold War	<b>unipolar power</b>
importance	<b>Russia</b>		
<b>multilateral trading system</b>	scope		
<b>non indifference</b>	<b>study</b>		
notion	trade deal		



principle	United States		
<b>responsibility</b>			

Diferentemente dos artigos na base de dados internacionais, a produção acadêmica brasileira demonstra uma rede com mais conjuntos e, de modo esperado, termos diferentes. Ao todo, as palavras mais frequentes foram agrupadas em quatro clusters. No primeiro deles, destacam-se como principais nós os termos “*responsibility*”, “*multilateral trading system*” e “*non indifference*”. Mesmo assim, esse conjunto não fica restrito a termos comerciais, uma vez que contém termos como “*Amazon*” e “*climate security*”.

O segundo maior conjunto traz como nós mais relevantes os termos China, Rússia, “*study*” e “*bilateralism*”, que também conta com a presença da palavra Estados Unidos. O terceiro cluster contém apenas três elementos, sendo Brasil o nó principal, relacionado a “*Cold War*” e “*case*”. O último cluster tem como nó central o termo “*unipolar power*”, relacionado com os termos “*behavior*” e “*international politics*”.

### Artigos nacionais mais citados

Da mesma forma que realizado com os artigos internacionais, vamos destacar os principais artigos do conjunto de publicações nacionais selecionados. Além disso vamos resumir esse conjunto de trabalhos selecionados ao discorrer sobre artigos de forte relevância dentro de cada *cluster*.

Na seleção nacional, o artigo que inaugura o top 3 é assinado por Maria Regina Soares de Lima. Com o título “A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul”, o texto publicado em 2005-06 na Revista Brasileira de Política Internacional já foi citado 26 vezes de acordo com a base de dados da *SciELO*.<sup>14</sup> Contendo as palavras-chave Brasil, Índia, África do Sul, Cooperação e Multilateralismo, o documento examina a relação dos três países integrantes do IBSA e os impactos desse agrupamento multilateral na conjuntura internacional. Além disso, aponta uma semelhança na política externa dos governos FHC e Lula.

A autora analisa a situação de cada um dos três países, com destaque para a participação multilateral da política externa brasileira desde o final do século XIX. Ela questiona o perfil por meio de duas identidades: uma refere-se ao mundo da política,

<sup>14</sup> LIMA, Maria Regina Soares de. A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. IN: *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 48, n. 1, Junho de 2005. <https://doi.org/10.1590/S0034-73292005000100002>

sendo esses Estados podendo ser denominados como *system-affecting states*, de acordo com o conceito definido por Keohane; outra identidade relaciona-se à ordem econômica, sendo esses três países considerados “mercados emergentes”, categoria cunhada pelo *US Trade Representative*.

Na conclusão, Maria Regina Soares de Lima considera que esse G3, ainda que congregue três países que compartilham problemas estruturais comuns do terceiro mundo (pobreza, desigualdade, analfabetismo), pode tornar-se uma referência no âmbito da cooperação Sul-Sul. Isso porque, contrariando críticas doutrinárias da cooperação Sul-Sul, a relação envolvendo Brasil, Índia e África do Sul evidencia que as complementaridades podem ser maiores que os fatores de competição.

O segundo artigo mais citado, 16 vezes segundo a base de dados da *SciELO Citation Index*, foi o texto “As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007”. Mais uma vez, assinado por uma pesquisadora, Miriam Gomes Saraiva.<sup>15</sup> Vale também destacar que, mais uma vez, o assunto foi a cooperação Sul-Sul.

A análise da professora Miriam Gomes Saraiva começa em 1993, ano que praticamente marca o início do governo Itamar Franco (que começou em 29 de dezembro de 1992 e se estende até 1994), contempla os oito anos do governo FHC (1994-2002) e aborda os primeiros anos do governo Lula (2003-2007). O exame desse período foi feito tendo como referência a política externa brasileira, em face da América do Sul (com destaque para o MERCOSUL) ou em face a outros países considerados emergentes e *system-affecting*.

Para Miriam Gomes Saraiva, as iniciativas de cooperação Sul-Sul feitas pela política externa brasileira indicam que o país busca ser mais relevante nas ações internacionais. Tanto no caso das relações com países sul-americanos quanto nas iniciativas com potências médias de outros emergentes, a pesquisadora aponta a ascensão da corrente autonomista no Itamaraty. Ao mesmo tempo, ela ressalta o comportamento multifacetado da política externa brasileira. Enquanto assume uma postura próxima da hegemonia regional na América do Sul, comporta-se como uma liderança na organização coletiva com países igualmente *system-affecting*.

---

<sup>15</sup> SARAIVA, Miriam Gomes. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. IN: **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 50, n. 2, Dezembro de 2007. <https://doi.org/10.1590/S0034-73292007000200004>

O top 3 nacional se encerra com o texto do professor Eugenio Diniz. Professor da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Diniz assinou o artigo “Relacionamentos multilaterais na unipolaridade: uma discussão teórica realista”, publicado na revista *Contexto Internacional* em 2006.<sup>16</sup> De acordo com a base de dados utilizada, foram registradas cinco citações do artigo. Trata-se de um exame de relacionamentos multilaterais em um sistema unipolar, com o objetivo de saber se esse multilateralismo pode influenciar o único polo sistêmico.

Diniz enumera quatro principais análises teóricas: (a) da utilidade de relacionamentos multilaterais do ponto de vista da Potência Unipolar; (b) do poder de barganha dos demais atores internacionais em face da Potência Unipolar no âmbito desses relacionamentos; (c) da utilidade de aliados críticos, concretos e potenciais para a Potência Unipolar; e (d) do poder de barganha de aliados críticos, concretos e potenciais, em face da Potência Unipolar.

Diniz estabelece condições e limitações teóricas para concluir que os relacionamentos multilaterais têm potencial de serem mais relevantes do que o potencial considerado pelos autores realistas. Alerta, no entanto, que os relacionamentos multilaterais precisam respeitar limites de um sistema unipolar para não se tornarem irrelevantes.

### **Análise dos *clusters* nacionais**

Para aprofundar a análise do estado da arte do termo multilateralismo na produção acadêmica nacional, apresentamos agora um compilado dos artigos brasileiros selecionados de acordo com cada conjunto de temas correlacionados.

O cluster 1 apresenta como nós da rede termos muito utilizados pelo corpo diplomático brasileiro. A presença de diplomatas como autores mais citados certamente está relacionada a essa característica da produção acadêmica nacional nas Relações Internacionais. Chama a atenção a presença do termo “não indiferença”, termo que foi uma característica da política externa do governo Lula na década de 2000. A não indiferença foi citada tanto pelo então presidente quanto por seu chanceler durante os oito anos de governo, Celso Amorim, para as ações de apoio e solidariedade da diplomacia brasileira.

---

<sup>16</sup> DINIZ, Eugenio. Relacionamentos multilaterais na unipolaridade: uma discussão teórica realista. IN: **Contexto Internacional**, v. 28, n.2, Dezembro de 2006. <https://doi.org/10.1590/S0102-85292006000200005>

O termo não indiferença foi utilizado pela primeira vez em 1992 pelo papa João Paulo II na abertura da Conferência Internacional sobre Nutrição promovida pela FAO (Agência da ONU para Agricultura e Alimentação) e pela OMS (Organização Mundial da Saúde). O ineditismo brasileiro foi o país atribuir esse princípio à sua atuação externa, tendo como grande exemplo a liderança da missão de paz no Haiti (MINUSTAH) de 2004 a 2017. Segundo Hermann, a não indiferença justifica uma inserção internacional que mantém o princípio da não intervenção, sem deixar de assumir responsabilidades em prol de uma ordem internacional mais justa.<sup>17</sup>

Em relação à não indiferença, portanto, destaca-se o artigo “Não indiferença: nova comunidade ideológica de consciência para o Sul Global?”, de Antônio José Escobar Brussi. Nesse texto, o professor Brussi ressalta a postura de um “multilateralismo humanitário” da política externa brasileira.<sup>18</sup>

Outros termos importantes no *cluster* 1 são a segurança climática e a Amazônia. Desde Estocolmo, em 1972, o Brasil sempre manteve uma postura de liderança nas conferências internacionais sobre o meio ambiente e o clima. Simbolizam essa liderança as duas conferências sediadas no Rio de Janeiro, em 1992 e em 2012. Em relação ao multilateralismo ambiental do Brasil, entre os artigos selecionados, destacam-se dois. Um deles é de 2010, escrito por Paulo G. Fagundes Visentini e André Luiz Reis da Silva, “*Brazil and the economic, political, and environmental multilateralism: the Lula years (2003-2010)*”, cujo propósito é analisar o uso de fóruns multilaterais que o país fez para sustentar seu projeto nacional de desenvolvimento, formar coalizões de geometria variável e fortalecer a cooperação Sul-Sul.<sup>19</sup> Outro artigo de destaque é de 2021, “*Climate Security, the Amazon, and the Responsibility to Protect*”. Assinado por Gustavo Macedo, a análise aborda o desenvolvimento do conceito de “segurança climática” no Conselho

---

<sup>17</sup> HERMAN, Breno. **Soberania, não intervenção e não indiferença: reflexões sobre o discurso diplomático brasileiro**. Brasília, 2011: FUNAG.

<sup>18</sup> BRUSSI, Antônio José Escobar Brussi. Não indiferença: nova comunidade ideológica de consciência para o Sul Global?. IN: **Revista Brasileira de Política Internacional**, Agosto de 2016. <https://doi.org/10.1590/0103-335220162008>

<sup>19</sup> VISENTINI, Paulo G. Fagundes; SILVA, André Luiz Reis da. Brazil and the economic, political, and environmental multilateralism: the Lula years (2003-2010). IN: **Revista Brasileira de Política Internacional**, Dezembro de 2010. <https://doi.org/10.1590/S0034-73292010000300004>

de Segurança da ONU, com o objetivo de compreender esse princípio utilizado para a narrativa acerca da Amazônia brasileira.<sup>20</sup>

Na lista de termos do segundo *cluster*, destacam-se como nós os países China e Rússia. O universalismo da política externa brasileira avançou em relação a esses países, tendo como principal resultado a criação do BRICS. Percebe-se que os Estados Unidos aparecem com menor intensidade.

China é um termo bastante frequente nos 21 artigos selecionados. Destacamos aqui as análises feitas nos dois artigos com maior número de citações, já citados anteriormente: “A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul”, de Maria Regina Soares de Lima, e “As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007”, de Miriam Gomes Saraiva. Um terceiro artigo que merece destaque com o termo China é o texto “A controvérsia dos lateralismos: uma comparação entre os ALCs da China e dos EUA”. Assinado por Ana Luiza Beck, Mayara T. Muller e Fernando Seabra, o texto se baseia em uma expansão do bilateralismo envolvendo como polos China e EUA, e como a dicotomia multilateralismo/regionalismo é falha em explicar com precisão as formas de integração nas últimas décadas.<sup>21</sup>

No terceiro *cluster*, nota-se o próprio nome do país, Brasil, como principal destaque. No conjunto de artigos selecionados, percebe-se a relevância de análises históricas que versam sobre a atuação brasileira multilateral em casos do século XX, especialmente no período da Guerra Fria. Como na letra de “Velha Roupas Coloridas”, escrita por Belchior, “No presente, a mente, o corpo é diferente. E o passado é uma roupa, que não nos serve mais”, os acadêmicos nacionais buscam reinterpretar as ações diplomáticas nacionais em casos multilaterais anteriores.

Publicado em 2002, de autoria de Norma Breda dos Santos, o artigo “A dimensão multilateral da política externa brasileira: perfil da produção bibliográfica” faz uma revisão bibliográfica de estudos sobre a atuação multilateral do Brasil, fazendo uma divisão em dois tempos históricos: um tempo mais longo, em busca de aspectos

---

<sup>20</sup> MACEDO, Gustavo. Climate Security, the Amazon, and the Responsibility to Protect. IN: **Brazilian Political Science Review**, 2021. <https://doi.org/10.1590/1981-3821202100020007>

<sup>21</sup> BECK, Ana Luiza; MULLER, Mayara T.; SEABRA, Fernando. A controvérsia dos lateralismos: uma comparação entre os ALCs da China e dos EUA. IN: **Colômbia Internacional**, n. 107, 2021.

conjunturais; e outro tempo mais presente à época da publicação, com foco entre as décadas de 1960 e de 1990.<sup>22</sup>

Também há artigos que analisam situações bem específicas. Como o caso do artigo “A crise da Liga das Nações de 1926: realismo neoclássico, multilateralismo e a natureza da política externa brasileira”, de Braz Baracuhy. O autor questiona a interpretação acerca da saída brasileira da organização, considerada como um “fiasco” da diplomacia brasileira. Para Baracuhy, a crise de 1926 revela como o tabuleiro internacional estava avançando rápido demais para “mentes do século XIX”.<sup>23</sup>

Outro estudo de caso específico versa sobre a participação latino-americana na Conferência de Havana de 1947-1948, no artigo “*Latin American countries and the establishment of the multilateral trading system: the Havana Conference (1947-1948)*”, de Norma Breda dos Santos. Em resumo, o estudo mostra como a tentativa dos países latino-americanos de defender o desenvolvimento regional por meio de um planejamento econômico e de uma produção pautada pela substituição de importações enfrentou a construção de um regime de comércio internacional pautado por fortes desigualdades materiais e políticas.<sup>24</sup>

Por fim, o *cluster 4* tem como principal referência o termo “unipolar”. Trata-se de expressão também bastante frequente nas análises acadêmicas brasileiras envolvendo o multilateralismo. Além da discussão teórica de Eugenio Diniz, resumida anteriormente por ser artigo com o terceiro maior número de citações, destacamos brevemente aqui um outro estudo presente na seleção feita para este artigo. Trata-se de “Distanciamento versus engajamento: alguns aportes conceituais para a análise da inserção do multilateralismo brasileiro (1945-1990)”, de Antônio Carlos Lessa, Leandro Freitas Couto e Rogério de Souza Farias. Publicado em 2010, no periódico *Contexto Internacional*, o artigo analisa

---

<sup>22</sup> SANTOS, Norma Breda dos. A dimensão multilateral da política externa brasileira: perfil da produção bibliográfica. IN: **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 45, n. 2, Dezembro de 2002. <https://doi.org/10.1590/S0034-73292002000200002>

<sup>23</sup> BARACUHY, Braz. A crise da Liga das Nações de 1926: realismo neoclássico, multilateralismo e a natureza da política externa brasileira. IN: **Contexto Internacional**, v. 28, n. 2, Dezembro de 2006. <https://doi.org/10.1590/S0102-85292006000200002>

<sup>24</sup> SANTOS, Norma Breda dos Santos. Latin American countries and the establishment of the multilateral trading system: the Havana Conference (1947-1948). IN: **Review of Political Economy**, v. 36, n. 2, Abril-Junho de 2016. <https://doi.org/10.1590/0101-31572015v36n02a04>

as transições da política externa brasileira desde o fim da Guerra Fria, por meio de pares de conceitos dicotômicos como distância/participação e distância/integração.<sup>25</sup>

Na avaliação desses pesquisadores, nem toda ação multilateral brasileira na Guerra Fria foi marcada pelo comportamento da distância, assim como o isolacionismo adotado não era derivado de uma opção tática do Itamaraty.<sup>26</sup>

## **6. Algumas recomendações de ações concretas:**

Com base no levantamento bibliométrico acima descrito, este *policy paper* se conclui com a recomendação de algumas ações concretas. Nestas, tanto a FUNAG, quanto o IPRI, em particular, poderiam se engajar, em conjunto com a comunidade acadêmica brasileira de Relações Internacionais, com o propósito de fortalecer os estudos sobre o multilateralismo. Elegi também como foco de ação a promoção e o aumento do interesse e do conhecimento do público mais amplo sobre a área, o que, em última análise, fortalece o próprio sistema multilateral que é feito também por pessoas e não tão somente por Estados.

### **Ações tradicionalmente dentro do escopo das atividades do IPRI/FUNAG, que merecem ser repetidas de modo recorrente:**

1. Em que pese o grande número de publicações teóricas e conceituais sobre o multilateralismo, seria interessante proceder também um levantamento a propósito dos estudos de caso de instituições multilaterais específicas buscando identificar:
  - a. O escopo e o alcance de suas áreas de atuação;
  - b. Sinais de dinamismo, avanço positivo de agendas e impacto real de suas atividades.
  - c. A relevância destas para a ação internacional brasileira.

---

<sup>25</sup> LESSA, Antônio Carlos; COUTO, Leandro Freitas; FARIAS, Rogério de Souza. Distanciamento versus engajamento: alguns aportes conceituais para a análise da inserção do multilateralismo brasileiro (1945-1990). IN: **Contexto Internacional**, v. 32, n. 2, Dezembro de 2010. <https://doi.org/10.1590/S0102-85292010000200003>

<sup>26</sup> Ibid.

2. A promoção – edição, publicação e divulgação – de mais trabalhos de síntese e/ou manuais que pudessem ampliar o alcance das discussões sobre o multilateralismo para além do público especializado. A saber:
  - a. Políticos e Diplomatas que tenham interesse instrumental e busquem resumos e sínteses das discussões mais recentes sobre o multilateralismo;
  - b. Alunos de graduação de Direito, Economia e Relações Internacionais;
  - c. Funcionários de organizações internacionais;
  - d. Jornalistas;
3. A promoção de eventos sobre o multilateralismo que permitam a troca de ideias da comunidade acadêmica, com a presença dos nomes/autores acima referidos, referências nos estudos multilaterais, tanto brasileiros como estrangeiros.
  - a. Eventos amplos e abertos, como congressos e simpósios que contribuam para a promoção mais ampla dos debates sobre o multilateralismo; mas também,
  - b. Eventos fechados de trocas de ideias e debates apenas entre acadêmicos, especialistas e *policy-makers*.

**Ações já promovidas pelo IPRI/FUNAG no passado que poderiam ser retomadas:**

4. Sabendo que a democracia e o multilateralismo contemporâneo precisam do apoio da opinião pública e da sociedade civil, recomendo ainda a divulgação do tema do multilateralismo com iniciativas de divulgação mais ampla para o público leigo por meio de, por exemplo:
  - a. Dicionários e obras de divulgação científica;
  - b. Histórias em quadrinhos;
  - c. Podcasts;
  - d. Livros infantis, por exemplo: “Multilateralismo para crianças”; “O sistema ONU para crianças” tal qual no passado foi publicado o livro infantil “As aventuras do Barão do Rio Branco” lançado em 2002 em uma escola pública do Distrito Federal.



- e. Vídeos curtos de divulgação para serem exibidos em redes sociais e microblogs editados para a audiência jovem;
5. Estudar a possibilidade de lançar concursos para premiar:
- a. Artigos sobre o tema do multilateralismo e seu estado contemporâneo em um mundo sob ameaça de desglobalização;
  - b. Teses defendidas sobre o tema do multilateralismo;

## 6. Uma conclusão

A análise do estado da arte do multilateralismo nos apresenta diversos caminhos para o estudo do multilateralismo na produção acadêmica mundial e, mais especificamente, brasileira. Utilizamos esse estudo para compilar uma conjuntura das análises desse relevante tema para as Relações Internacionais e a Ciência Política.

Como conclusão, fazemos o exercício de interpretar os dados coletados, as conexões encontradas, para dialogar com as afirmações e os questionamentos apontados na introdução. Podemos compreender melhor a afirmação da crise permanente do multilateralismo, feita pelo diplomata brasileiro Gelson Fonseca Jr. O multilateralismo tem sido uma forma de concertação internacional para encontrar soluções para crises sistêmicas. As crises se sucedem por que o multilateralismo falhou ou por que o multilateralismo não foi realmente implementado?

Podemos perceber diferentes abordagens nos artigos analisados. As publicações internacionais destacadas apontam para um multilateralismo contestado por novas forças globais. Os estudos que partem de autores brasileiros, por sua vez, tendem a questionar mais a falta de um multilateralismo mais democrático.

E poderá o multilateralismo se reinventar, como questionaram Monica Hirst e Bernabé Malacalza? Cremos que sim, o multilateralismo pode e deve reinventar-se. A cooperação Sul-Sul é um exemplo da reinvenção do multilateralismo no século XXI. De acordo com produções acadêmicas estrangeiras, os integrantes do BRICS apresentam uma relevância importante quando nos referimos ao multilateralismo.

As produções acadêmicas brasileiras, por sua vez, analisam mais propriamente a postura da política externa brasileira quanto ao multilateralismo. O princípio da não indiferença desponta como uma possível contribuição do Brasil na defesa de uma postura multilateral. É preciso que as ações diplomáticas de todos os integrantes tenham como

característica a não indiferença, para fortalecer a dimensão qualitativa do multilateralismo, como apontado por Ruggie.

Concluimos que novas pesquisas referentes ao multilateralismo significam novos passos para compreender melhor esse fenômeno das Relações Internacionais. Historicamente, podemos afirmar que o multilateralismo já deixou uma herança positiva para a sociedade internacional. Com a não indiferença, é possível encontrar mais soluções de ganha-ganha para todos os Estados.

Podem os mais céticos questionar que a defesa do multilateralismo é uma utopia? Claro! Como bem poderia dizer o escritor uruguaio Eduardo Galeano, a utopia é um objetivo inalcançável, mas com ela sempre se afasta no horizonte, ela nos ajuda a caminhar. Caminhemos!

## Referências bibliográficas

BARACUHY, Braz. A crise da Liga das Nações de 1926: realismo neoclássico, multilateralismo e a natureza da política externa brasileira. IN: Contexto Internacional, v. 28, n. 2, Dezembro de 2006. <https://doi.org/10.1590/S0102-85292006000200002>

BECK, Ana Luiza; Muller, Mayara T.; SEABRA, Fernando. A controvérsia dos lateralismos: uma comparação entre os ALCs da China e dos EUA. IN: Colombia Internacional, n. 107, 2021.

BRUSSI, Antônio José Escobar Brussi. Não indiferença: nova comunidade ideológica de consciência para o Sul Global?. IN: Revista Brasileira de Política Internacional, Agosto de 2016. <https://doi.org/10.1590/0103-335220162008>

DINIZ, Eugenio. Relacionamentos multilaterais na unipolaridade: uma discussão teórica realista. IN: Contexto Internacional, v. 28, n.2, Dezembro de 2006. <https://doi.org/10.1590/S0102-85292006000200005>

FONSECA JUNIOR, Gelson. **O interesse e a regra: ensaios sobre o multilateralismo**. São Paulo: Paz Terra, 2008.

HERMAN, Breno. Soberania, não intervenção e não indiferença: reflexões sobre o discurso diplomático brasileiro. Brasília, 2011: FUNAG.

HERZ, Mônica; Hoffmann, Andrea Ribeiro; TABAK, Jana. Organizações Internacionais – Histórias e Práticas. 2ª edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015.

HIRST, Monica; Malacalza, Bernabé. ¿Podrá reinventarse el multilateralismo? IN: **Nueva Sociedad**, n. 287, mayo-junio de 2020, ISSN: 0251-3552, [www.nuso.org](http://www.nuso.org).

LIMA, Maria Regina Soares de. A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. IN: Revista Brasileira de Política Internacional, v. 48, n. 1, Junho de 2005. <https://doi.org/10.1590/S0034-73292005000100002>

MACEDO, Gustavo. Climate Security, the Amazon, and the Responsibility to Protect. IN: Brazilian Political Science Review, 2021. <https://doi.org/10.1590/1981-3821202100020007>

MORSE, JC; KEOHANE, KO. Contested multilateralism. IN: Review of International Organizations, v. 9, 2014, p. 385–412. <https://doi-org.ez22.periodicos.capes.gov.br/10.1007/s11558-014-9188-2>

RUGGIE, John (org.) Multilateralism Matters. New York: Columbia University Press, 1993.

SANTOS, Norma Breda dos. A dimensão multilateral da política externa brasileira: perfil da produção bibliográfica. IN: Revista Brasileira de Política Internacional, v. 45, n. 2, Dezembro de 2002. <https://doi.org/10.1590/S0034-73292002000200002>

SANTOS, Norma Breda dos Santos. Latin American countries and the establishment of the multilateral trading system: the Havana Conference (1947-1948). IN: Review of Political Economy, v. 36, n. 2, Abril-Junho de 2016. <https://doi.org/10.1590/0101-31572015v36n02a04>

SARAIVA, Miriam Gomes. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. IN: Revista Brasileira de Política Internacional, v. 50, n. 2, Dezembro de 2007. <https://doi.org/10.1590/S0034-73292007000200004>

SJURSEN, Helene. The EU as a ‘normative’ power: how can this be?, Journal of European Public Policy, v. 13, n. 2, p. 235-251, 2006. DOI: 10.1080/13501760500451667

VIANA, Diego. Qual é a principal regra que o Brasil violou, segundo o diplomata mais citado em estudos acadêmicos. **Valor Econômico**, São Paulo, edição de 10 de fevereiro de 2023. Disponível em: <https://valor.globo.com/eu-e/noticia/2023/02/10/qual-e-a-principal-regra-que-o-brasil-violou-segundo-o-diplomata-mais-citado-em-estudos-academicos.ghtml>. Acesso em 22 de janeiro de 2024.

VISENTINI, Paulo G. Fagundes; SILVA, André Luiz Reis da. Brazil and the economic, political, and environmental multilateralism: the Lula years (2003-2010). IN: Revista Brasileira de Política Internacional, Dezembro de 2010. <https://doi.org/10.1590/S0034-73292010000300004>

WADE, RH. Emergin World Order? From multipolarity to multilateralism in the G20, the World Bank, and the IMF. IN: Politics & Society, v. 39, n. 3, 2011, p. 347-377. <http://dx.doi.org/10.1177/0032329211415503>